

«L'échec de l'euro sera l'échec et la fin de l'intégration européenne» aimaient à rappeler d'une même voix la Chancelière Merkel et le Président Hollande ! Voilà qui situe d'emblée la Zone euro au cœur de l'Europe, où elle forme une avant-garde dont l'initiative a été lancée par Jacques Delors. L'enjeu est donc crucial, et c'est pour réfléchir à l'avenir de la Zone euro que le *Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes* a réuni en mars 2019 d'éminents spécialistes comme Jean-Claude Trichet, Jean-Pierre Roth, Charles Wyplosz, Michel Aglietta, Ivo Maes, José Leandro de la Commission européenne, ou Clément Beaune, le conseiller «Europe» du Président Macron. S'y ajoute un texte du Président grec Prokópios Pavlóoulos. La première partie fait l'historique de l'intégration économique et monétaire. Dans la deuxième partie sont analysés les principaux facteurs déterminants pour la stabilité et la pérennité de la Zone euro. Enfin la troisième partie, particulièrement développée, traite des enjeux d'avenir que la Zone euro doit se préparer à affronter et des réformes qui paraissent nécessaires pour assurer notamment une meilleure convergence des économies, un renforcement des maillons faibles des chaînes de responsabilité, une meilleure prise en compte des dimensions sociales et environnementales, une plus grande capacité de relance par l'économie.

Inauguré en octobre 2016 dans le cadre du *Global Studies Institute* de l'Université de Genève, le *Centre de compétences Dusan Sidjanski en études européennes* a pour mission d'effectuer des recherches académiques sur des thèmes de pointe liés à la construction européenne. Son Comité directeur est composé des Prof. René Schwok (Président), Dusan Sidjanski, Nicolas Levrat, Sandra Lavenex, et du Secrétaire général de l'Université Dr Didier Raboud. Le Conseil consultatif est composé de: Prof. Micheline Calmy-Rey, Viviane Reding, Dimitris Avramopoulos, Antoine Firmenich, Prof. Ronald Inglehart, John Latsis, Jean-Pierre Roth, Prof. Paul Taylor, Jacques de Watteville. Chercheurs affiliés: Dr. Frédéric Esposito, Dr. Miroslav Jovanović, Dr. Georges Kolyvas, Dr. François Saint-Ouen. Le professeur invité en 2018-2019 est Dr. Sandro Gozi.

ISBN 978-2-8399-2672-0

L'AVENIR DE LA ZONE EURO

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

L'AVENIR DE LA ZONE EURO

Éd.
SANDRO GOZI
DUSAN SIDJANSKI
FRANÇOIS SAINT-OUEN



CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI
EN ÉTUDES EUROPÉENNES

GLOBAL STUDIES
INSTITUTE



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

Impressum
Centre d'impression
de l'Université de Genève
mai 2019

PUBLICATIONS DU CENTRE DE COMPÉTENCES
DUSAN SIDJANSKI EN ÉTUDES EUROPÉENNES

4

L'AVENIR DE LA ZONE EURO

édité par
SANDRO GOZI
DUSAN SIDJANSKI
FRANÇOIS SAINT-OUEN

Réflexions ouvertes sur l'avenir de la Zone euro

Dusan Sidjanski

L'avant-garde qu'est la Zone euro est progressivement sur la voie de la consolidation. Certes, elle n'a pas réalisé les projets du premier Président de la BCE, Jean-Claude Trichet, tels que le fédéralisme fiscal et l'union bancaire. Mais la Zone euro et l'euro, en dépit de leurs convulsions et de la crise dévastatrice notamment dans les pays du Sud, ont réussi, après tant d'années de souffrances et de baisses de niveau de vie provoquant des dépressions, à émerger et à sauver l'euro ! Une certaine autosatisfaction des dirigeants européens¹ ne contribue pas à faire disparaître les maillons faibles de la Zone euro². Il n'en est pas moins vrai que l'euro, du fait de son usage quotidien, bénéficie d'un large soutien des acteurs économiques et des citoyens européens, comme le rappelle l'ancien Président de la BCE. Le soutien des Français a ainsi contraint Marine Le Pen à non seulement cesser ses attaques contre la monnaie européenne, mais aussi à s'y rallier sans faire trop de bruit ! L'euro occupe une place centrale en sa qualité de symbole souverain de l'Union et de facilitateur des échanges, notamment des PME et au-delà.

Je ne puis pourtant m'empêcher de rappeler la mise en garde de Merkel et Hollande : la mort de l'euro serait la fin de l'Union. D'où les sacrifices imposés aux peuples européens, allant à l'encontre des promesses de prospérité et de paix au sein d'une union démocratique. Dans l'ensemble, les effets de la politique d'austérité ont fait le lit des extrémistes de droite et de gauche, et provoqué la colère populaire et facilité des prises de pouvoir par des forces populistes, nationalistes de tragique mémoire.

Ce sont des courants autoritaires visant en majorité la déstabilisation de l'Union et de la démocratie en Europe. Ainsi l'Union des valeurs fondamentales européennes, renforcées au fil des traités, devient de fait incapable de faire respecter ses valeurs.

¹ Voir les récentes conférences de presse du Président de la Commission Jean-Claude Juncker, qui fut le premier Président de l'Eurogroupe et promoteur du Plan Juncker. Ce plan ouvre une perspective, mais sa faible dotation en ressources limite sa capacité de redonner l'élan au manque de croissance.

² Voir la contribution de Charles Wyplosz au présent ouvrage.

Se souvient-on du petit ouvrage de Kant sur la Paix universelle dont une des conditions est l'harmonie et la cohésion entre les Républiques membres ? Dans les États fédéraux, l'Exécutif fédéral a la responsabilité de veiller au respect des droits humains et des normes démocratiques tout en préservant « l'unité dans la diversité » et les identités européennes nationales et régionales. En même temps, j'insiste sur le "leitmotiv" de Karl W. Deutsch : les Unions et les Fédérations qui ont réussi ont bénéficié de la dynamique d'un « noyau fédérateur politique ». Sous une autre forme, c'est l'appel du Président Macron en faveur d'une Europe souveraine, unie et démocratique, l'Europe souveraine en marche.

À la suite de l'éclairage sur l'histoire mouvementée du projet d'intégration monétaire européenne, Ivo Maes conclut qu'il s'agit d'un projet politique. Il ajoute qu'à l'origine la France et l'Allemagne avaient des conceptions diamétralement opposées en matière de politique économique. La convergence des conceptions politiques ciblant la stabilité a été une condition indispensable à la réalisation de l'UEM. Je me demande si ces conceptions opposées n'ont pas été un obstacle à l'avancement parallèle de l'union économique par rapport à l'évolution de l'union monétaire. Cette histoire mouvementée est complétée par le rôle des grandes entreprises européennes dans l'avènement de l'union monétaire et de la crise, thème qui est l'objet des recherches que mène Christakis Georgiou au sein du *Centre de compétences*. Ayant pris part à quelques-unes des réunions de l'Association pour la monnaie commune, j'ai été témoin de son apport à la promotion de l'euro dans le but de contribuer à la stabilité des taux de change fluctuants qui rendaient plus difficiles les échanges pour les PME par rapport aux activités des entreprises géantes. La monnaie unique devait conduire à plus de stabilité économique en facilitant les investissements et en accroissant les échanges dans l'espace européen.

En observateur direct, Jean-Pierre Roth a apporté son témoignage sur l'importance pour la Suisse de la stabilité de la Zone euro. Dans sa contribution, l'ancien Président de la Banque nationale suisse a mis l'accent sur la convergence et la solidarité qu'il a estimé être les facteurs-clés de la stabilité de la Zone euro, tout en identifiant quatre directions susceptibles de faire progresser l'union monétaire : en priorité mieux intégrer les systèmes financiers des 19, une fluidité parfaite ne pouvant être atteinte que par une solidarité communautaire accrue face aux risques de défauts bancaires. Il préconise de pénaliser les déséquilibres des comptes bancaires dans Target, et de forcer la conversion des soldes des banques centrales ainsi que de renforcer la solidarité financière entre les pays membres. Il termine en revenant aux origines de l'union monétaire qui

devrait être accompagnée par l'union économique, de même que par une intégration politique.

Cette intervention de Jean-Pierre Roth a été suivie par le commentaire de Jacques de Watteville qui a présenté l'importance que revêtent l'euro et la Zone pour les finances d'un Canton et sa Banque cantonale. Par ailleurs, Miroslav Jovanović a rappelé l'attrait que l'euro exerce sur le voisinage de l'UE.

Nous avons apporté notre contribution à la réforme de l'Union économique qui a pris beaucoup de retard sur l'Union monétaire. Celle-ci a besoin à son tour de s'aligner sur l'Union des 28 en réalisant une réforme profonde pour pouvoir confirmer que l'euro est irréversible. Notre apport à la suite de l'approbation du Rapport et des « pré-décisions » de l'Eurogroupe³, vise à fortifier la Zone euro en prévision d'autres secousses annoncées par le FMI. La Zone euro est-elle suffisamment armée ? Le doute me ronge !

Nous nous sommes concentrés principalement sur le contenu financier et économique de la Zone euro et sur des instruments de consolidation de l'avant-garde. Nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour analyser les structures institutionnelles et leur fonctionnement en vue de recommander leurs réformes en conformité avec l'architecture et le fonctionnement de l'Union Européenne. Or, la longue série de traités d'une Europe en marche qui s'avère lente et parfois trop hésitante, a consisté à se pencher, après avoir défini les avancées économiques, sur les structures institutionnelles les plus appropriées pour la mise en pratique de l'intégration économique ; sans pour autant revenir sur les progrès et les omissions⁴, ou sur l'oubli de l'approfondissement qui devait précéder l'élargissement à 28 membres, ainsi que sur la conditionnalité qui devait s'appliquer aussi aux nouveaux membres mais a été mise dans les oubliettes. Pourtant, devant la dérive de plusieurs membres, cette dernière se rappelle souvent à nous.

La Zone euro n'était-elle pas destinée à se développer dans le cadre institutionnel de l'Union comportant une institution telle la Commission, chargée de définir l'intérêt général européen et de formuler des propositions au Conseil et au Par-

³ Sommet de la Zone euro, le 14 décembre 2018.

⁴ Exemple : la réduction prévue initialement de réduire le nombre de membres de la Commission à 15.

lement européen pour leur adoption par codécision ?⁵ À l'encontre de cette structure et du contrôle démocratique du Parlement européen sur la Commission, qui s'accompagne du contrôle juridictionnel par la Cour de Justice européenne, la Zone euro a remplacé cette architecture inspirée par les systèmes démocratiques, par un « organe informel », l'Eurogroupe, fonctionnant selon le mode intergouvernemental ! Dépourvu d'existence légale, il formule des propositions ou des pré-décisions que le « sommet de la Zone euro » entérine. L'Eurogroupe agit sous la domination des Grands sans aucune responsabilité devant le Parlement européen, ou la Cour de Justice, et sans appliquer la méthode communautaire, la codécision et le vote si nécessaire à la majorité qualifiée. Cette dérive ne devrait-elle pas être corrigée à la lumière de l'expérience de la méthode communautaire telle qu'elle s'applique dans le volet économique et social de l'Union ?

La Zone euro est destinée à rattraper l'Union sur la voie démocratique dans laquelle doivent s'engager les États membres qui ont choisi de se replier sur eux-mêmes au sein du groupe de Visegrad en faisant le choix de régimes autoritaires. Il faut introduire la conditionnalité à l'égard des États déviants ou en imposant des contrôles plus rigoureux sur ceux qui abusent des aides européennes et sont accusés de pratiquer la corruption à haute échelle et, au besoin, les contraindre à revenir à l'état de droit démocratique. C'est le rôle du gouvernement fédéral qui exerce son contrôle sur les États membres en accord avec la Constitution⁶.

La Zone euro ne peut exister à l'écart de l'Union européenne et doit épouser l'ambition démocratique. Elle qui incarne sur le plan financier et économique l'avant-garde, ne doit pas vivre dans l'obscurité, sans transparence, mais en revanche elle doit s'aligner sur un modèle démocratique. Le premier pas consisterait à attribuer un statut légal à l'Eurogroupe sous la forme d'une institution de haut niveau, laquelle travaillerait en collaboration rapprochée avec d'autres institutions. Elle serait transparente et responsable au sein de l'Union. Dès que possible l'Eurogroupe devrait adopter le modèle de la Commission européenne tandis qu'il se transformerait en Conseil des 19. Dans le même esprit, la Commission des 19 assumerait la responsabilité devant le Parlement européen. Parallèlement elle tisserait des liens étroits, en particulier avec la BCE. À son tour la BCE serait dotée de compétences élargies de garantie de soutiens, de

⁵ Si une pareille institution avait existé ou au cas où la Commission dans sa composition réduite en aurait été chargée, la politique d'austérité aurait-elle pu être adoptée au lieu et en place de la solidarité ? J'en doute.

⁶ Exemple de l'intervention de l'armée fédérale à Genève en 1936 à la suite d'un gouvernement communiste.

prêteur en dernier ressort, partageant des responsabilités en matière de promotion de la croissance, mais aussi au titre de la solidarité sociale, à l'exemple de la Réserve fédérale ou de la Bank of England. Ces nouvelles compétences complèteraient celles qu'elle exerce aujourd'hui.

Comme proposé par plusieurs d'entre vous, le Plan Juncker serait doté de moyens à la mesure de sa mission, en coopération avec la BCE et la BEI. Au sein de la Zone euro, le Parlement européen interviendrait dans sa dimension à 19.

Un exemple du rôle de l'Eurogroupe nous est présenté à la réunion des dirigeants de l'UE au « Sommet de la Zone euro » du 14 décembre 2018 qui a été l'occasion de discussions de la réforme de l'Union Économique et Monétaire. À l'issue de leurs discussions, ils ont approuvé dans leur déclaration les points suivants du rapport de l'Eurogroupe :

- Les modalités relatives à la réforme du Mécanisme Européen de Stabilité (MES) ;
- Les termes de référence du filet de sécurité commun du Fonds de Résolution Unique (FRU) ;
- La voie à suivre concernant l'union bancaire.

Ils ont également chargé l'Eurogroupe d'avancer les préparatifs concernant le budget de la Zone euro dans le cadre financier pluriannuel.

Avec Clément Beaune, nous avons constaté que l'euro a un fort ancrage dans l'opinion et que les citoyens ne sont pas prêts à l'abandonner. En revanche, la confiance mutuelle entre les pays membres s'est émiettée, comme en témoigne la prise de position des cinq membres de la Zone euro qui s'opposent à tout changement, les Pays-Bas en tête. Cela reflète le chacun pour son propre intérêt, qui forme la base des négociations au sein de l'Eurogroupe et aboutit souvent à l'adoption de la position de l'Allemagne, suivie par la France. C'est la différence fondamentale avec le procédé de la Commission qui, après consultation des principaux intéressés et acteurs ainsi que des experts « indépendants » provenant des administrations, établit le projet de proposition après avoir pris l'avis du COREPER. Ce processus permet de tenir compte non seulement des membres les plus puissants, mais également des États petits et moyens. De la sorte, sa proposition est un paquet qui tient compte des intérêts des pays membres comme de l'intérêt général européen. Sur cette base se déroulent les prises de position au Conseil et au Parlement. En revanche, à la base des pré-

décisions de l'Eurogroupe dominant des intérêts parfois contradictoires dont profite la première économie européenne ! Or, en s'alignant sur la méthode communautaire, compte tenu de la particularité de l'euro, on s'engage dans la voie du partage de la souveraineté qui renforce les souverainetés des États membres. Soit un véritable outil de notre souveraineté nous permettant d'être plus souverains unis que séparés⁷, capables de tenir le rang parmi les puissances qui dominent la scène mondiale. Unis, nous serons en mesure d'assumer nos responsabilités de deuxième monnaie après le dollar et de puissance économique mondiale.

Le signe encourageant est donné par la Commission, dont les propositions concernant l'Union Économique et Monétaire (UEM), favorisent les solutions à l'intérieur du traité de Lisbonne. Face à des recours durant la crise à des configurations intergouvernementales, la Commission a proposé d'intégrer ces accords dans le cadre communautaire⁸. C'est une voie à suivre !

Cependant, il nous faut admettre que le doute grignote notre conviction quant à la survie de l'euro dans sa structure actuelle. Car au fond de nous, nous savons qu'aucune monnaie n'a survécu sans une Union politique et sans une solide base économique. Sans une Autorité politique, la survie à long terme de l'euro, et partant de l'Union européenne, n'est pas garantie.

Il ressort des expériences de formation de Communautés ou États fédéraux, que l'impulsion vers une Union politique disposant de pouvoirs souverains est souvent le résultat d'une convergence des valeurs et des objectifs partagés face aux menaces extérieures notamment. Or, l'Union européenne est confrontée à présent à des menaces multiples et à des défis gigantesques. C'est pourquoi le moment est décisif pour faire le choix de l'Union unie et démocratique en créant un noyau dynamique et fédérateur capable d'entraîner l'ensemble des États membres dans un élan vital. Je me demande si pour rester dans le cadre de l'Union, il ne faudrait pas avancer en recourant à la « coopération renforcée » pour consolider et revitaliser une avant-garde en perte de vitesse. C'est remettre avec force l'Europe en marche vers l'Europe souveraine du Président Macron. Ainsi pourrait-on arrêter le processus de fragmentation de l'Union et retrouver la foi dans une Europe unie. En sortant lentement de la crise existentielle, l'Union renaissante reprendrait sa marche vers l'Europe souveraine. Ce dernier épisode

⁷ Voir la contribution de Clément Beaune au présent ouvrage.

⁸ Voir la contribution au présent ouvrage de Maya Jollès et José Leandro sur l'approfondissement de l'UEM.

de ma vie, je souhaite ardemment en être témoin. Je tiens à vous exprimer ma profonde reconnaissance pour vos remarquables contributions.

Parmi les défis mondiaux s'impose la question vitale de l'énergie-climat qui mobilise la jeunesse européenne. Suit la question de la biodiversité que le Rapport de l'ONU vient de décrire comme étant dans un état avancé de destruction. Avant de s'attaquer à cette nouvelle menace sur la vie de notre planète, Michel Aglietta esquisse un projet du financement de la conversion de l'industrie à une énergie propre et durable. En parallèle à la priorité qu'accorde le message aux Européens du Président Macron qui, en Européen engagé et visionnaire, propose la création d'une « Banque européenne du Climat » pour financer la transition écologique.

Afin d'accomplir un saut décisif, l'Union et son noyau politique reposent sur l'impulsion que l'on attend du couple franco-allemand et du noyau fédérateur. À l'appel lancé par le Président Macron aux Européens pour la Renaissance de l'Europe, la réponse de la successeuse d'Angela Merkel, Annegret Kramp-Karrenbauer, est molle et décevante. La future Chancelière allemande aura à affronter la montée en force du parti néo-nazi AfD qui porte l'ambition hégémonique de l'Allemagne « über alles ». Il est temps d'affirmer nos valeurs fondatrices d'une Europe unie, solidement démocratique, solidaire et souveraine, responsable devant les Européens et le monde. C'est le prix de la survie de notre civilisation et de notre culture⁹.

⁹ Selon Denis de Rougemont, notre héritage culturel est « la somme de tous les produits de la culture au cours des âges : religions et philosophies, arts et lettres, sciences et techniques, idéaux et pratiques politiques, législations et codes de la Cité, jugements moraux, esthétiques et critiques, réflexes acquis et sagesse proverbiale, et enfin ou d'abord les langues et tout ce qu'elles conditionnent – modes de sentir, de juger, de penser – à quoi s'ajoutent, puisque ces éléments constitutifs sont pluriels et souvent antinomiques, leurs combinaisons innombrables en systèmes toujours plus complexes, successifs ou simultanés, et les interactions de ces systèmes », *Écrits sur l'Europe*, Paris, Éditions de la Différence, vol. II, 1994, p. 368.

Table des matières

<i>Avant-propos</i>	7
Sandro Gozi, Dusan Sidjanski, François Saint-Ouen	
<i>Introduction</i>	9
<i>Réflexions sur la Zone euro et l'évolution de l'UE</i>	
Dusan Sidjanski	
Les origines de la Zone euro	
<i>De l'Union européenne des paiements à l'euro : l'histoire mouvementée du projet d'intégration monétaire européenne</i>	19
Ivo Maes	
<i>De l'européanisation des chaînes de valeur à la création de la zone euro : le rôle des grandes firmes dans l'avènement de l'union monétaire et la crise</i>	37
Christakis Georgiou	
Problématique et analyse de l'union monétaire	
<i>Convergence et solidarité, facteurs-clés de la stabilité de la zone euro</i>	55
Jean-Pierre Roth	
<i>Deepening of the Economic and Monetary Union</i>	63
<i>Taking stock of Euro@20</i>	
Maya Jollès, José Leandro	
<i>Stabiliser et rééquilibrer la Zone euro en tant que ciment de l'Union</i>	83
Clément Beaune	

<i>Commentaire</i> Jacques de Watteville	89
---	----

Survie et avenir de la Zone euro

<i>L'euro et la zone euro : succès, défis et perspectives d'avenir</i> Jean-Claude Trichet	95
<i>Role of the Eurogroup in the Eurozone</i> Prokópios Pavlóoulos	113
<i>Réformer l'Europe par une stratégie de long terme</i> Michel Aglietta	119
<i>Déconstruire le Pacte de Stabilité... pour assainir l'Europe !</i> Michel Santi	129
<i>La zone euro : les maillons faibles</i> Charles Wyplosz	133
<i>Commentaire</i> Fausto de Quadros	143
Eurozone and the European Union's aspiring countries Miroslav N. Jovanović	145
Conclusions Sandro Gozi	153
<i>Réflexions ouvertes sur l'avenir de la Zone euro</i> Dusan Sidjanski	156
Les auteurs	163
Table des matières	169